

Antananarivo, le 16 Février 1993

Nº155-93

Situation de l'Opération économie forestière hautes terres au 31/1/93.
Perspectives futures sur le foncier et les ménages

Diffusion

FOFIFA/DS
FOFIFA/DRD
CIRAD/MG
CIRAD/MG/Forêt
BERTRAND/CIRAD-Forêt
CIRAD/SAR
BIGOT
RAZAFINDRAIBE

Les autres documents de référence concernant cette opération en cours sont les textes d'ATP 41/40 CIRAD, l'appel d'offre MRT, gestion de l'arbre en pays tropicaux, les documents placettes Sambaina et cartographie RAKOTO en voie d'édition imprimée définitive, les termes de référence et rapports de mission BERTRAND/LEROY de 1991.



Y. BIGOT

SITUATION DE L'OPERATION ECONOMIE FORESTIERE
HAUTES TERRES AU 31.01.93, PERSPECTIVES FUTURES
SUR LE FONCIER ET LES MENAGES

Y. BIGOT
31.01.93

1 - A. BERTRAND m'a informé par téléphone le 26.01 de sa prévision de mission avec LEROY fin mai début juin et une étudiante française en anthropologie juridique pour installation pendant six mois.

Ceci est prévu dans la réponse à l'appel d'offre MRT, gestion de l'arbre en pays tropicaux, sur crédit disponible du CIRAD/forêt.

Il y a lieu de prendre les dispositions générales nécessaires ainsi que les dispositions pratiques pour 15 jours de déplacement sur Sambaina/Ambohibary Manjakandriana et Vinaninony suivie de 6 mois d'étudiante.

Des "résidences secondaires" sont disponibles sur place. Il est envisageable de les étoffer quelque peu.

Je ne gère plus rien de cette opération au jour d'aujourd'hui. Il faut désigner un intendant CIRAD/MG pour le secteur.

2 Cette mission servira à faire le point sur la formation RAZAFINDRAIBE/IEDES. Il est urgent que celui-ci écrive à LEROY pour avis sur un plan de mémoire à la suite de quoi la demande de bourse CIRAD pourra être prise en considération.

Les difficultés spécifiquement rencontrées dans le décryptage des généalogies font partie des domaines de spécialisation proposés par LEROY pour son retour en mission, pour affecter une étudiante formée à ce secteur d'investigations ainsi qu'aux aspects spécifiquement juridiques.

Au point où l'on en est, la cartographie RAKOTO permet de disposer de plans du foncier formel, les enquêtes RAZAFINDRAIBE doivent pouvoir permettre de disposer d'informations sur le foncier réel.

Un sujet de mémoire RAZAFINDRAIBE pourrait consister à confronter ces deux dimensions formelles et informelles du foncier avec quelque aide attendue de l'étudiante pour s'y retrouver dans les aspects juridiques.

3 - Un point central après les cartes RAKOTO est d'éclaircir la question moins évidente qu'a priori selon laquelle le foncier a effectivement joué un rôle moteur dans la dynamique de plantation tout au moins sous forme repérable sur le foncier formel.

Hypothèses

Je pencherai pour un rôle moteur des conditions de marché, déjà précolonial du bois, assorties de l'importance des facteurs physiques. Le rôle favorable du foncier s'exercerait comme moyen de conforter la sécurité des plantations plutôt que l'inverse.

On ne plante pas de l'eucalyptus pour cultiver avec plus de sécurité du riz pluvial ou autre chose. On plante pour le bois qui se vend alors que le foncier se vend mal, que les cultures ne valent pas grand chose. Ceci reste à établir.

4 - Il y a tout un fond de transformation précoloniale du système foncier lié à l'apparition de la monarchie qu'il convient de rouvrir en se plongeant dans la lecture des juristes du tout début de l'époque coloniale.

On ne peut pas ici opposer le droit traditionnel et le droit moderne. On se trouvait à la fin du 19^e siècle en présence d'un droit traditionnel non disparu, encore présent un siècle plus tard sous diverses formes, mais profondément modifié dès le 19^e siècle notamment par l'apparition de l'impôt, de l'appropriation individuelle possible sous certaines conditions etc...

Il y a bien besoin de juriste pour s'y retrouver, besoin sans doute d'examiner comment le droit réel qui s'est appliqué aux eucalyptus a résulté d'une fusion d'influences diverses qui avait déjà peut-être affecté les rizières au siècle précédent. C'est encore une hypothèse.

, 5 - Cette histoire ancienne a des prolongements d'actualité sur ce qui se passe là où l'on plante nouvellement alors que l'appropriation rizicole sous certaines conditions est plus ancienne.

Toutefois le temps n'est pas encore venu à l'élargissement géographique inconsideré, d'abord par manque de personnels nationaux formés en conséquence.

Il faut simplement songer à ce que les investissements sur le foncier forestier faits dans le cadre de cette opération présentent des perspectives ultérieures plus larges en matière de technique et de méthode d'investigations sur le foncier sortant un peu de l'ordinaire monographique.

Le document de synthèse succincte foncier/ménages/hautes terres rédigé pour l'IFPRI s'inscrit dans cette prudente perspective d'élargissement progressif sans qu'il soit possible d'embrasser d'un même élan immédiat les girofliers, les eucalyptus, les anacardiés, les droits coutumiers et modernes du nord à l'est à l'ouest et au sud du pays.

6 - Un souci primordial d'organisation des investigations sur le foncier semble d'éviter les investigations sur les périmètres irrigués "qui sont contrôlés de façon plus directe que d'autres par l'état" à propos du foncier comme de tout autre chose.

Il faut d'abord disposer d'une base de référence méthodologique sur les situations foncières "tout venant", plutôt éviter les contrats du type génie rural limité à l'aménagement hydraulique. Il va en effet de soi que la référence des migrants comme des autochtones est d'abord celle du foncier "tout venant" avant d'être celle du foncier vue par le développement officiel.

On pourra donc laisser de côté les études à répétition, sur les périmètres "encadrés" au profit des recherches sur les zones qui ne le sont pas. C'est à cette condition que l'effet de l'encadrement, ses perspectives d'évolution, son effectif impact, sa rentabilité au sens large, son utilité effective pourront être par comparaisons mieux saisis.

Il y a mieux à faire que de s'enfermer dans les ex zones SOMALAC/FIFABE/PPI et similaires. Comprendre quelque chose à la question foncière, et surtout à la manière dont une politique réaliste peut être envisagée à son sujet, c'est d'abord saisir comment fonctionne ce qui n'est pas encadré, formuler des projets de recherche autonomes, choisir des partenaires inédits, sortir de la bureaucratie conventionnelle de l'aide.

7 - Parmi les questions d'intendance immédiate figure l'urgence d'officialiser le contrat programme économie forestière et la demande de poste FAC renouvelée par le DRD à ce sujet, ceci de façon à ce qu'il n'y ait pas rupture dans les activités notamment au départ de RAZAFINDRAIBE en France.

Il a été prévu une période de recouvrement temporel entre l'arrivée de l'étudiante et le départ de RAZAFINDRAIBE afin de poursuivre la gestion du travail.

Il sera alors extrêmement souhaitable que l'assistance technique résidente existe avant le départ de l'étudiante, avant le départ de RAZAFINDRAIBE et ceci au moins jusqu'au retour de celui-ci.

Le besoin d'assistance technique concerne notamment l'organisation du travail sur Vinaninony, totalement à inventer alors que sur Manjakandriana, il devrait être possible de "sous traiter" à la manière de la convention UPED.

Ce besoin concerne aussi une présence dorénavant entièrement mobilisable sur le sujet, l'ampleur qu'il a toutes chances de prendre, les relations avec le DRFP, l'impératif de se servir des placettes pour y collecter des informations techniques, l'identification de nouveaux projets prudemment étendus à d'autres zones, la maîtrise des relations avec la prolifération des intervenants les plus divers, les priorités régionales dans un cadre général FOFIFA, une extension sans doute plutôt vers l'est qu'ailleurs.

8 - La réunion du 3/2 après-midi au DRD devait permettre de s'y retrouver un peu dans les interventions et les intentions des uns et des autres institutions.

Un temps de présentation de ces intentions par les personnes présentes sera réservé in fine après celle des résultats de l'opération à ce jour publiables sous formes de 2 documents : installation de placettes etc... (DRD), cartographie etc... (RAKOTO).

Il faut à signaler qu'il manque un document présentant l'ensemble des résultats des mesures faites sur les eucalyptus de Sambaina DRFP depuis 1990/91.

9 - Il est prévu qu'une réunion du même genre se fasse à Montpellier le 19 mars dans le cadre du CIRAD/économie.

Ceci devrait être suivie d'une édition imprimée des deux documents, sur crédits disponibles. Les versions actuelles pouvant être déjà diffusées aux opérateurs pressés.

Il manque quelques références sur les activités de l'ex INRSM à propos des eucalyptus qui n'ont pas été retrouvées. Elles sont identifiables en France notamment à travers le travail bibliographique actuellement confié à un étudiant français sur Paris et divers.

Cette bibliographie devrait pouvoir aboutir à un document spécifique, à une restitution de documents éventuellement disparus à Madagascar.

Quelques corrections sont également prévues aux cartes RAKOTO afin de rendre les cartes foncières aussi claires que les cartes forestières. Une édition couleur devrait suivre, seule façon d'illustrer de façon pleinement démonstrative la place de la forêt au cours du temps.

Le cas du document cartographique Vinaninony en cours d'établissement sera examiné ultérieurement.

10 - Un des aspects de la réunion du 3/2 concerne le choix des sites complémentaires dans le cadre de la convention UPED mais aussi dans une perspective plus durable.

Un point d'investigation encore plus proche d'Antananarivo serait souhaitable afin d'examiner ce qui se passe en situation de coupes pour le charbon à rythmes encore plus rapprochés qu'à Sambaina.

L'installation dans la mouvance FAFIALA pourrait être celui d'implantation du projet terre tany sur la route du nord-est.

11 - La participation missionnaire devrait au cours des deux années à venir se poursuivre avec LEROY pour les questions foncières, avec moi-même pour les aspects transversaux d'économie de la forêt dans les systèmes agraires.

Une question d'économie publique se pose à propos de la "rentabilité" du cadastre et de l'immatriculation. Un point méthodologique d'intérêt majeur concerne l'utilisation des arbres et de leurs coupes comme points de repère de multiples événements d'histoire économique et de formulation des prudentes perspectives que cette histoire inspire.

L'information accumulée sur l'évolution générale de l'économie des hautes terres depuis 1960 va être l'objet de productions de documents relevant d'un autre secteur de mes activités passées que cette opération économie forestière.

Il devrait être alors possible de tester de façon plus précise certains aspects à partir de l'histoire de la gestion forestière et foncière tout en pouvant, grâce aux arbres et aux questions posées à leur propriétaire, remonter beaucoup plus en arrière.

12 - Un petit volet ménages devrait pouvoir continuer de cohabiter avec l'opération économie forestière encore prévue pour deux ans sous sa forme actuelle.

Ce petit volet nécessite la désignation d'un chercheur national responsable de sa réalisation sur les crédits disponibles en attendant que d'autres projets de recherche du secteur forestier ou ménages soient identifiés.

Ce petit volet ménages devrait pouvoir s'inscrire dans les travaux amorcés sur contrat temporaire FOFIFA/IFPRI à propos des aspects foncier/ménage/crédit traitement des données ménages Sambaina.

Il est évidemment propice de bénéficier des investigations précises sur le foncier pour les mettre en relation autant que possible avec l'histoire économique des ménages concernés et son devenir.

13 - Il est intéressant d'examiner à travers la gestion des arbres comment les changements de politique économique ont pu jouer, pourraient jouer sur l'économie des ménages et par là sur l'économie en général.

Derrière les placettes mises en place à Sambaina et les investigations amorcées sur les propriétaires transparaît d'ores et déjà de façon démonstrative l'incidence des événements politiques qui se sont succédés dans le pays sur l'évolution de la gestion de la forêt.

Rappelons une des découvertes de l'opération économie des ménages obtenue à travers un contrat BIRD en 1992 : il y aurait impossibilité d'accumulation dans la riziculture par les ménages au cours de leur cycle de vie, tout au moins en situation de riziculture de non rente des hautes terres : une bonne raison pour planter des eucalyptus, acheter une génisse plutôt qu'une houe rotative etc..., ceci mérite vérification, est lié à la gestion du foncier.

14 - Des projets de recherche ont été identifiés depuis 1991 sur l'évolution des sols sous eucalyptus et sur l'économie du transport lié à la forêt. Il reste à les formaliser en faisant appel à des opérateurs qualifiés.

On sait qu'une des fonctions cruciales de l'assistance technique résidente est de pouvoir aider à l'identification et à la mise en forme de ces projets pour les soumettre à des financements. La combinaison de l'assistance technique missionnaire et de personnels nationaux encore en formation reste en général assez peu productrice de propositions réalistes et faisables vis-à-vis des conditions concrètes.

15 - Il convient que tout en ménageant le futur en terme de formations et d'activités extensibles entre autres à de nouvelles zones, les activités de l'opération ne sombrent pas dans le bureau d'étude ou dans la dimension peu gérable par suite de la présence de trop multiples partenaires institutionnels nationaux mal choisis.

Le cadre institutionnel constitué en 1990 par l'existence exclusive de crédits recherche permet d'éviter certains désordres pouvant exister ailleurs. il est alors déjà urgent de songer à l'identification de nouveaux projets susceptibles de faire appel à des financements recherche plutôt qu'au second choix des financements développement.

Les contrats d'études complémentaires peuvent exister. Ils doivent pouvoir être maîtrisés dans le cadre de grands objectifs de recherche. Il faut surtout que l'opération ne devienne pas lieu d'une activité désordonnée à force d'être aux ordres des différents marchands de projets de développement sur le bois, l'environnement, la conservation des sols etc...

Un tri doit pouvoir s'opérer entre les contrats d'études intéressants et ceux qui, malgré leurs grosses facilités de facturation, n'aboutissent à rien.

Les recrutements en personnels supplémentaires dont on ne sait que faire une fois non satisfaites les utopies des développeurs sont à éviter soigneusement.

16 - Je n'ai pas compris pourquoi l'IRRI ne s'occupe pas de foncier et de ménages dans ses zones "d'affectation géographique".

Peu importe, l'IFPRI est apparu en 1991. La diversification des aides est souhaitable sous réserve de l'existence de projets et de participations respectives définies dans les moindre détails en moyens nécessaires et conditions de mise en oeuvre.

17 L'existence d'une présence institutionnelle nationale dans l'enseignement supérieur sur le foncier et les ménages se pose toujours ; il en est de même de celle de la structure nationale homologue à celle de ce que fut l'ORSTOM.

Il faut d'urgence prospecter quelque part un enseignant sur l'économie des ménages qui soit en mesure de suivre les activités et les formations des nationaux d'une façon concrète, sur contrat de programme de recherche.

18 Le site de Sambaina demeure propice à des investigations d'agroforesteries fourragères orientés sur l'élevage. La question n'a pas institutionnellement avancé au sein du FOFIFA depuis son identification en 1985.

Il pourrait ne pas être impossible que les maraîchers du FOFIFA débarquent plus vite à Sambaina que les vétérinaires. C'est une question de capacité à obtenir des financements sur projets spécifiques et de personnels disponibles.

Le cas du riz aquatique semble devoir rester aussi incertain que durera la difficulté de cultiver en contre saison les rizières qui drainent mal (méthode/plante miracle ?).

La phytotechnie des cultures exigeantes sur collines peut-être considérée comme désespérée. Celle des plantes à racines et tubercules suppose que des résultats techniques sur manioc existent, que FIFAMANOR puisse financièrement s'étendre au delà du VAKINANKARATRA pour pomme de terre et patate douce.

Les bases techniques semblent disponibles en termes d'orientations générales de recherche appliquée autant par axes disciplinaires que par sujets techniques de recherche appliquée à caractère pratique.

Il ne reste plus qu'à décider du contour institutionnel national éventuellement renouvelé en évitant d'en changer trop souvent.

Je termine en signalant l'extrême rareté des visites de ma mouvance institutionnelle sur le site. Celles qui se sont produites ont laissé des traces. D'autres sont venues d'horizons divers en laissant des traces aussi.

La rareté des visiteurs semble à retenir comme élément de non dispersion dans la confusion institutionnelle et méthodologique.

COMPLEMENT CONSECUTIF A LA REUNION DU 03.02.93

Y. BIGOT

11.02.93

1 - La convention UPED commencera à être exécutée le 12.02. Les sites sont Sambaina et Ambohibary (accessibilité facile par camion/accessibilité difficile par camion) un autre sur la route du Nord est (transport par bâchée), un autre à proximité d'Antananarivo (transport par charrette).

Il s'agit de combiner situation de transport/situation de l'économie forestière. Les questionnaires passés seront les questionnaires BERTRAND avec saisie à l'UPED.

Le rapport de convention étant à remettre le 12.06, la solution la plus simple consiste à prévoir une semaine de plus de BERTRAND en mission de 15 jours sur ATP 41/90 en vue de participer à la rédaction de ce rapport.

Les données seront transmises au CIRAD/forêt Nogent sur Marne au fur et à mesure de leur saisie afin d'accélérer le mouvement de mise en forme et d'interprétation.

2 - Les partenaires institutionnels en matière de développement se trouvent d'abord dans les ministères, dans les réformes institutionnelles en cours ou en prévision: le ministère des mines (UPED), apparemment plus intéressé aux questions de bois d'énergie que celui des eaux et forêts, les services des domaines, le ministère des transports.

Il est nécessaire de prévoir un rendez-vous entre LE ROY et le Directeur des Domaines venu à la réunion du 03.02. Ceci permettra entre autre d'être mis au courant de ce qui se trame à propos de changements dans les textes et les pratiques domaniaux pour les temps à venir.

3 - La relation avec les eaux et forêt, l'ESSA/forêt, le projet terre tany et les ONG diverses ne semble pas constructible de façon rapide et efficace. Les dominantes économique, juridique et géographique des activités ne semblent pas pouvoir s'accorder avec l'aspect brouillon de ces mouvances de l'écodéveloppement.

Il y a eu quelques échanges significatifs entre le Directeur des Domaines et les écodéveloppeurs sur le principe suivant entièrement partagé par les résultats de l'opération à ce jour : on ne peut pas bricoler en marge des lois et des règlements dans l'autogestion décentralisée.

Le pays a déjà pu apprécier dans le détail les résultats de ce type d'approche à partir de 1972. Si les lois et les règlements ne sont pas opérationnels, il faut examiner les éventuelles possibilités d'en changer.

La relation avec le "développement" semble devoir être directe vers les administrations concernées - mines, domaines, transports, eaux et forêts sans détour par les non gouvernementaux et les projets de développement divers.

4 - On n'a pas entendu les eaux et forêts à cette réunion ceci est conforme à une autre conclusion de l'opération. Pour gérer les eucalyptus en plantation familiales, il n'y a pas besoin de leurs services il est en particulier impossible d'appliquer tout plan d'aménagement.

Si les résultats techniques obtenus par le DRFP sur Sambaina se confirment, ils passeront directement dans la pratique. L'eucalyptus a besoin de piste, de moyens de transport et d'un cadre juridique d'abord doté d'une meilleure vitesse d'exécution. Il n'a pas besoin de vulgarisation du changement technique et institutionnel concernant spécifiquement la forêt.

5 - Les discours qui émergeaient jusqu'à présent dans ce type de réunion à propos de la forêt, se sont peu produits de la part des auditeurs. Il semble que le plaisir de pouvoir raconter n'importe quoi disparaisse lorsque des informations précises commencent à être disponibles.

Elles commencent à le devenir sans possibilité d'extrapolation audacieuse. Il y a tout un aspect d'informations à collecter à une autre échelle. C'est tout le problème de la structuration de l'administration publique. L'UPED et ses moyens offrent quelques perspectives (imagerie SPOT).

Il faut s'intéresser aux Domaines, aux relations avec l'Institut géographique national, aux projets routiers à des aspects précis, genre convention UPED.

La mode écodéveloppement et environnement passera. La question de la mise en application optimale du mélange des coutumes précoloniales et des lois datant du début du siècle demeurera.

La relation avec les Opérateurs divers nécessite d'être extrêmement maîtrisée. C'est un problème de maturité de la recherche nationale vis-à-vis du défilé des propositions nationales et étrangères qui n'en finissent pas de se succéder dans le désordre disparate des modes passagères.